



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Petry Kamínkové ve věci

žalobkyně: **Ing. K. S., IČO X**
místem podnikání X
zastoupena advokátem Mgr. Ing. Janem Boučkem
sídlem Opatovická 1659/4, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1

řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 7. 2019 č. j. 77/2019-190-TAXI/4,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se u Městského soudu v Praze domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný pod výrokem I. změnil výrok C) rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravních agend (dále též jen „*prvostupňový orgán*“ nebo „*dopravní úřad*“), ze dne 9. 7. 2018 č. j. MHMP 1055273/2018, tak, že lhůtu k úhradě uložené pokuty z původně uvedené 15 denní nahradil lhůtou 30 denní ode dne nabytí právní moci rozhodnutí prvostupňového orgánu, a pod výrokem II. potvrdil ve zbytku rozhodnutí prvostupňového úřadu. Rozhodnutím prvostupňového orgánu byla uložena žalobkyni pokuta ve výši 500 000 Kč za jedenáct přestupků spáchaných podle § 35 odst. 1 písm. g) a § 35 odst. 2 písm. w) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*zák. o silniční dopravě*“), ve dnech 1. 2. 2018, 14. 2. 2018, 19. 3. 2018, 22. 3. 2018, 28. 3. 2018, 3. 4. 2018, 5. 4. 2018, 2x 12. 4. 2018, 13. 4. 2018 a 17. 4. 2018.

2. *V prvním žalobním bodu* žalobkyně namítá porušení práva na spravedlivý proces. Nesouhlasí s dopravním úřadem, který (usnesením ze dne 28. 6. 2018) vyloučil ze společného řízení skutek žalobkyně ze dne 11. 4. 2018 (oznámení o zahájení správního řízení bylo ze dne 8. 6. 2018), že žaloba podaná podle § 82 s. ř. s. je důležitým důvodem vyloučení podle § 88 odst. 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*přestupkový zákon*“). Žalobkyně uvádí, že žalobu podala proti kontrolnímu postupu podle § 82 s. ř. s., nikoli proti správnímu rozhodnutí o přestupku, nebyl tudíž důvod vyloučit skutek ze společného řízení. Nepovažuje za možné, aby bez zákonných důvodů byl vyloučen skutek ze společného řízení s tvrzením, že by „*kvůli vedení soudního řízení v jedné věci nebylo rozhodováno ve zbývajících*“. Soudní řízení totiž nemohlo mít na správní řízení vliv. Žalovaný měl proto zrušit rozhodnutí dopravního úřadu a na skutek ze dne 11. 4. 2018 zohlednit zásadu asperační, a nikoli absorpční, a zákonně projednat všechna sbíhající se přestupková jednání ve společném řízení. O skutku ze dne 11. 4. 2019 rozhodl dopravní úřad samostatně dne 5. 3. 2019 pod č. j. MHMP 405255/2019, za který jí uložil pokutu ve výši 100 000 Kč. Přitom § 41 odst. 2 přestupkového zákona umožňuje za společně projednávané přestupky uložit pokutu v maximální výši 525 000 Kč. Účelovým vyloučením skutku ze společného řízení jí ve výsledku byla stanovena pokuta ve výši 600 000 Kč, což je vyšší, než umožňuje přestupkový zákon. Napadené rozhodnutí je proto nezákonné.
3. *Ve druhém žalobním bodu* žalobkyně upozorňuje na porušení řádného dokazování v řízení před správními orgány, neboť kontrolní protokol nemůže být použit jako důkaz k prokázání viny žalobkyně. Žalobkyně dále namítá, že kontrolní protokol není nadán presumpcí pravdivosti a správnosti, je pouhým podkladem pro správní orgán, zda má zahájit správní řízení o přestupku či nikoliv. Kontrolní protokol nelze podle žalobkyně považovat za pravdivý bez toho, aby správní orgán provedl ve správním řízení řádné dokazování a správní orgány rezignovaly na výsledky přizvané osoby. Nadto podle žalobkyně byla kontrola zahájena a provedena nezákonně, pravomoc k provádění kontrol má pouze kontrolní orgán, nikoli přizvaná osoba, která by se měla účastnit kontroly pouze spolu s kontrolním orgánem. V daném případě však byla kontrola zahájena nástupem „*cestujících*“ - přizvaných osob, které nejsou zákonem zmocněny k provádění kontrolních úkonů. Rovněž nebyla prokázána nutnost účasti přizvaných osob, tedy zda účast přizvaných osob na konkrétní kontrole byla potřebná k dosažení účelu kontroly.
4. *Ve třetím žalobním bodu* žalobkyně poukazuje na nezákonnost uložení sankce. Namítá, že žalovaný neuvádí příkladmo skutkově obdobné jiné případy, z nichž by bylo možno usuzovat, že rozsah sankce je v souladu s dřívější rozhodovací praxí, a nejedná se o libovůli správního orgánu. Odkazuje na dvě rozhodnutí dopravního úřadu, jimiž byla podle tvrzení žalobkyně uložena pokuta 150 000 Kč za obdobný počet shodných přestupků.
5. Žalobkyně považuje rozhodování správních orgánů za natolik rozkolísané, že lze dovodit, že správní orgány nerozhodují o žalobkyni, nýbrž s ohledem na politické zadání ve věci používání aplikace Uber. Žalobkyně nedisponuje databází k porovnání s jinými kauzami. Prvostupňový orgán ukládá zvyšující se pokuty za totožné přestupky, přitom není schopen odůvodnit rozdílné výše pokut u jednotlivých dopravců.
6. Žalobkyně nesouhlasí se žalovaným, že v době přepravy bylo známo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017 č. j. 9 As 291/2016-136, v době vytýkaného jednání nebyla ustálená judikatorní praxe. Žalobkyně upozorňuje, že v době přepravy jí byla známa judikatura, která byla v souladu s jejími úvahami a odkazuje na

usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. 9. 2017 č. j. 7 Cmo 185/2017-507 a ze dne 24. 10. 2017 č. j. 7 Cmo 180/2017-168 (dále též jen „*usnesení vrchního soudu*“), z nichž vyplývá, že přeprava skrze aplikaci Uber není „klasickou“ taxislužbou. Žalovaný nezohlednil, že v době vytýkaného jednání platila zmiňovaná úprava, která byla korigována až v listopadu 2018. V té době nebylo zřejmé, jak soudy posuzují problematiku přepravy prostřednictvím aplikace Uber. Žalobce považuje za nepřípustné, že z napadeného rozhodnutí vyplývá, byť nevýslovně, že žalovaný uvažuje o činnosti dopravců poskytujících přepravy přes aplikaci Uber, jako o organizované skupině. Poukazuje k tomuto na další rozhodnutí žalovaného, z nichž dovozuje, že žalovaný jednal nepřípustně.

7. Žalobkyně nesouhlasí ani s posouzením přitěžujících a polehčujících okolností. Podle žalobkyně není možné považovat za přitěžující okolnost nesplnění povinností, které jsou postižitelné pouze při provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Jako přitěžující okolnost nelze považovat skutečnosti, které jsou postižitelné jinými skutkovými podstatami. Žalobkyně je dle rozhodnutí postihována za porušení (dvou) povinností, avšak ve skutečnosti je postihována i za porušení dalších zákonných ustanovení ve formě přitěžujících okolností, přičemž pro ně nebylo zahajováno správní řízení. Byť je žalobkyně sankcionována, že její vozidlo nebylo řádně vedeno v evidenci vozidel taxislužby a že nebyl ve vozidle doklad oprávnění k podnikání, ve skutečnosti je správními orgány postihována i za jiné jednání, jehož prokazováním se ve správním řízení tyto orgány nijak nezabývaly, a to, že její vozidlo nebylo řádně označeno (nápisem TAXI a jménem a příjmením dopravce) a vybaveno taxametrem, resp. že řidič nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby. Takto nelze postupovat, jedná se o nepřípustné obcházení zákona. Žalobce je však postižen i za jiná jednání, k nimž podle úvah právních orgánů mělo dojít, též úvaha o ohrožení řádného účetnictví, není zákonná.
8. Žalobkyně se dále neztotožňuje s argumentací žalovaného při stanovení výše pokuty, že vytýkaným jednáním dochází k poškozování zájmu na ochraně spotřebitelů, jejich poškození nebylo prokazováno. Za nesprávnou považuje argumentaci, že vozidlo musí být opatřeno střešní svítilnou s nápisem TAXI. Je otázkou, zda spotřebitel chápe službu prostřednictvím aplikace UBER za jinou službu odlišnou od taxislužby, je-li obeznámen s tím, že takové vozidlo nebude označeno střešní svítilnou s nápisem TAXI. Spotřebitel službu poskytnutou žalobkyní patrně preferuje, protože by ji jinak neuskutečnil. Jedná se o nepřípustné obcházení zákona.
9. Žalobkyně upozorňuje, že odkazy prvostupňového orgánu na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (sp. zn. 3 As 25/2011, 6 As 64/2013, 6 As 266/2014), které žalovaný akceptuje, neshledává za příléhavé. Není možné výši pokuty paušalizovat a z jiných rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, v nichž byla stanovena výše pokut na částky 50 000 Kč, nebo 70 000 Kč, či 100 000 Kč, dovozovat, že nejsou likvidační či neovlivňují osobní či majetkové poměry dopravce. Správní orgány proto nepostupovaly individuálně při respektování zásady o ukládání trestů u skutkově obdobných případů. Zmiňovaná rozhodnutí se ani netýkala skutku, který je vytýkán žalobci, nemají proto ve věci aplikační význam, byť se jedná o přestupky v oblasti taxislužby. Žalobkyně odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010 č. j. 1 As 9/2008-133, ve kterém jsou popsány postupy, jimiž se měly řídit správní orgány při ukládání trestů za přestupky. Žalovaný jej nereflektoval a nezkoumal, zda uložená pokuta by mohla být likvidační. Žalovaný nepřihlížel při stanovení výše pokuty k majetkovým ani osobním

poměrům žalobkyně, která je fyzickou osobou podnikatelkou. Jelikož žalobkyně nedoložila majetkové poměry, žalovaný měl postupovat obdobně jako trestní soud podle § 68 odst. 4 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále též „TrZ“), a tedy provést řádné úvahy ohledně stanovení majetkových poměrů žalobkyně odhadem. Pokud žalovaný neprovede přezkoumatelný odhad osobních i majetkových poměrů žalobce, zatěžuje své rozhodnutí nepřezkoumatelností. Žalobkyně poukázala na průměrný výdělek v daném podnikatelském segmentu řidičů osobních a malých dodávkových automobilů, taxikáři CZ-ISCO 8322 pro rok 2017, dle něhož je dle sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí průměrný hrubý měsíční výdělek v tomto segmentu 22.040 Kč s tím, že i z tohoto důvodu se měl žalovaný při svých úvahách o výši sankce a majetkových poměrech uvedeným údajem zabývat. Uložená pokuta 500 000 Kč je proto nepřiměřená závažnosti přestupku i poměrům žalobkyně. Z napadeného rozhodnutí vyplývá snaha o maximální možnou represi za 11 kontrolních zjištění, s čímž žalobkyně nesouhlasí.

10. Žalobkyně považuje za nepřiléhavé i úvahy o možnosti rozložení pokuty do splátek, taková možnost je fakultativní, při ukládání výměry trestu nelze takto argumentovat.
11. Žalobkyně také poukazuje na zásadu jednotnosti právního řádu, kdy správní orgány pochybily, když nepromítly délku správního řízení (více než 17 měsíců) do výše ukládané pokuty. První přestupek měla žalobkyně spáchat dne 1. 2. 2018, v pořadí jedenáctý pak dne 17. 4. 2018. Dopravní úřad vydal rozhodnutí dne 9. 7. 2018 a žalovaný dne 8. 7. 2019, tedy po cca 17 měsících. Nepřiměřenou délkou bylo porušeno právo na spravedlivý proces a rozhodnutí v přiměřené době.
12. Žalobkyně ze shora uvedených důvodů navrhuje, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k novému rozhodnutí. V případě, že se soud neztotožní s touto argumentací, žalobkyně navrhuje, aby soud změnil výši ukládané sankce.
13. Žalovaný v písemném vyjádření navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Setrval na důvodech uvedených v napadeném rozhodnutí a konstatoval, že napadeným rozhodnutím ve výroku C) rozhodnutí dopravního úřadu změnil lhůtu k úhradě pokuty žalobkyní; ve zbytku rozhodnutí dopravního úřadu potvrdil. V daném případě žalobkyni byla uložena pokuta 500 000 Kč za porušení § 35 odst. 2 písm. w) a § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě ve dnech 1. 2. 2018, 14. 2. 2018, 19. 3. 2018, 22. 3. 2018, 28. 3. 2018, 3. 4. 2018, 5. 4. 2018, 12. 4. 2018, 12. 4. 2018, 13. 4. 2018 a 17. 4. 2018, kdy nezajistila, aby taxislužbu provozovala vozidla evidovanými jako vozidla taxislužby, a aby tato vozidla byla vybavena dokladem o oprávnění k podnikání.
14. Žalovaný k otázce vyloučení sporovaného skutku odkázal na str. 7 napadeného rozhodnutí s tím, že dopravní úřad s odkazem na § 88 odst. 5 zákona o přestupcích vyloučil skutek z důvodu žaloby na průběh kontroly podané k Městskému soudu v Praze. Podle § 88 odst. 5 zákona o přestupcích lze totiž k urychlení řízení nebo z jiného důležitého důvodu jednotlivý skutek ze společného řízení usnesením vyloučit a vést o něm samostatné řízení. Postupem dopravního úřadu práva žalobkyně dotčena nebyla, tento postup je v souladu s právními předpisy.
15. Žalovaný k otázce posouzení zákonnosti provedení kontroly konstatoval, že právním zástupcem žalobkyně, který zastupuje i další dopravce provozující taxislužbu prostřednictvím aplikace Uber, byly v obdobné věci podávány žaloby a kasační stížnosti, o nichž rozhodoval i

Nejvyšší správní soud (viz rozsudky ze dnů 22. 5. 2018 č. j. 8 As 35/2018-52, 18. 7. 2018 č. j. 10 As 162/2018-30, 26. 7. 2018 č. j. 10 As 25/2018-50, 16. 8. 2018 č. j. 1 As 175/2018-25, 21. 8. 2018 č. j. 2 As 128/2018-36, 12. 9. 2018 č. j. 9 As 172/2018-29, 20. 6. 2019 č. j. 5 As 245/2018-30). Ten dovodil, že přizvaná osoba může vykonávat jednotlivé kontrolní úkony bez účasti kontrolujícího, je-li to potřebné k dosažení účelu kontroly.

16. Žalovaný ke kontrolnímu protokolu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2017 č. j. 7 As 146/2016-29, z něhož vyplývá, že se jedná o veřejnou listinu a není-li prokázán opak, potvrzuje pravdivost toho, co je v něm uvedeno. Za podklady pro rozhodnutí v dané věci byla užita kontrolní zjištění podle protokolů, faktury na provedené přepravy se stvrzenkami Uber, výstupy z veřejných rejstříků týkající se osoby žalobkyně, fotodokumentace pořízená při kontrolách či vyjádření žalobkyně, jak je založeno ve spisu vedeném v dané věci. Všechny tyto podklady byly zohledněny při dokazování v rámci správního řízení. V posuzovaném případě nebyl prokázán opak skutečností uvedených v protokolech; dopravce rozporuje pouze právní kvalifikaci svého jednání. Podle žalovaného bylo provedeno řádné dokazování. K námitce rezignace na výsledk kontrolující osoby žalovaný uvádí, že právní předpisy nestanovují, aby byl v rámci správního řízení prováděn výsledk kontrolující osoby. Judikatura rovněž dovodila, že výsledk kontrolního pracovníka není nutné provádět, pokud jsou veškeré skutečnosti zřejmé ze spisového materiálu. Žalobkyně nesporně skutkový stav, provedení výsledku kontrolující osoby by nemělo na kvalifikaci skutku žádný vliv.
17. Žalovaný k otázce srovnání se skutkově shodnými případy poukazuje na nejednotnost obsahu žaloby. Zástupce žalobkyně v bodě 34. žaloby konstatuje, že nedisponuje databází rozhodnutí z důvodu srovnání s jinými kauzami, přitom vzápětí v bodě tomtéž i v dalších (např. bod 39) odkazuje na dříve vydané rozhodnutí žalovaného, kterým byla uložena nižší pokuta, či v bodě 35. namítá rozkolísanost při rozhodování správních orgánů. Z uvedeného vyplývá, že je mu rozhodovací praxe známa. Žalovanému je z úřední činnosti známo, že zástupce žalobkyně vystupuje i jako zástupce velké části dopravců poskytujících přepravy prostřednictvím aplikaci Uber, tedy jsou mu výše ukládaných pokut prokazatelně známy. Jím zástupce žalobkyně v různých odvoláních velice často argumentuje. Rozhodovací praxe dopravního úřadu i žalovaného je zástupci žalobkyně dobře známa, proto nepovažuje žalovaný námitku za relevantní. S odkazem na rozhodnutí avizované v bodě 34. žaloby, které bylo v rámci odvolacího řízení vydáno žalovaným, a ve kterém za provedení 7 kontrol se zjištěným porušením zákona o silniční dopravě byla uložena pokuta ve výši 150 000 Kč, žalovaný uvádí, že se v něm neztotožnil s výši pokuty uložené dopravním úřadem, když uvedl: „*Lze konstatovat, že v rámci svých úvah o určení výše sankce posoudil dopravní úřad všechny výše uvedené skutečnosti, přičemž uložil pokutu, která neodpovídá skutkovým okolnostem projednávaných případů. Odvolací orgán však nemá možnost rozhodnutí v neprospěch dopravce jakkoliv změnit.*“. V rámci zachování právní jistoty však nemohl žalovaný výši pokuty zvýšit, ačkoli vzhledem k významu a závažnosti porušení zákona o silniční dopravě dovodil, že porušení jsou natolik závažná, že by měla být uložena pokuta vyšší. V otázce předvídatelnosti protiprávního jednání a souvisejícího uložení pokuty, kterou spatřuje v nestálé judikatorní praxi, žalovaný odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde se touto otázkou zabýval, stejně tak jako povinností hodnotit individuální okolnosti každého jednoho případu.
18. Podle žalovaného nejsou úvahy o organizované skupině v napadeném rozhodnutí uvedeny, námitka žalobce je irrelevantní a neodpovídá okolnostem daného případu.

19. Žalovaný uvádí, že při ukládání výše pokuty je přihlíženo ke komplexnímu splnění zákonných povinností. V úvahách o hodnocení významu a závažnosti protiprávního jednání je obecně přihlíženo např. ke skutečnosti, zda podnikatel zcela rezignoval na dodržování právních předpisů či je z jeho strany alespoň snaha o jejich splnění. I když se nejedná o přitěžující a polehčující okolnosti vyjmenované v § 39 a § 40 přestupkového zákona, bývá tato skutečnost předmětem úvah při stanovování výše pokuty. Pokud by nebyly zohledňovány polehčující a přitěžující okolnosti, musela by být uložena stejná sankce například v situaci, kdy by v jednom případě řidič byl držitelem oprávnění řidiče taxislužby a ve druhém nikoliv. Takový stav není však možný a i žalobkyně v žalobě a v odvolání poukazuje na nutnost posouzení konkrétních skutkových okolností případu. V rámci primárních úvah o uložení správního trestu žalovaný vycházel z přestupků, pro něž bylo s žalobkyní zahájeno správní řízení, jak vyplývá z odůvodnění rozhodnutí a další skutkový stav posoudil jako přitěžující a polehčující okolnosti. Žalovaný při trestání přestupkového jednání žalobkyně nepřekročil meze zákonného trestání a rozhodnutí není rozporné, zmatečné ani nepřezkoumatelné.
20. Žalovaný uvádí, že pokuta byla uložena za závažné porušení zákona o silniční dopravě spočívající ve zjištění totožného porušení v rámci jedenácti kontrol. Podle zákona o silniční dopravě, který upravuje podmínky provozování taxislužby, i pokuty za porušení zákonných povinností, lze za přestupek podle § 35 odst. 2 písm. w) uložit pokutu až do výše 350 000 Kč a za přestupek podle § 35 odst. 1 písm. g) pokutu až do výše 70 000 Kč. Podle § 41 odst. 2 přestupkového zákona horní hranice sazby pokuty za přestupek nejprísněji trestný se zvyšuje až o polovinu, nejvýše však do částky, která je součtem horních hranic sazeb pokut za jednotlivé společně projednávané přestupky. Podle tohoto ustanovení tak bylo možné žalobkyni uložit pokutu až do výše 525 000 Kč. Žalovaný shledal, že dopravce svým opakovaným jednáním výrazně poškodil trh v oblasti taxislužby a z jeho jednání nebyla zřejmá jakákoliv snaha o předejití tomuto protiprávnímu jednání a snaha o nápravu, proto pouze pokuta v této výši může mít na dopravce dostatečný preventivní a represivní účinek. V otázce posouzení majetkových poměrů odkazuje žalovaný na napadené rozhodnutí, v něm uvedl, jak při určení výše pokuty s odkazem na majetkové poměry dopravce postupoval.
21. Žalovaný uvádí, že je nutno odlišně nahlížet na malé dopravce, kteří provozují podnikatelskou činnost jedním vozidlem a zároveň figuruji jako řidiči taxislužby, a na velké dopravce, kteří pro sebe mají zapsáno velké množství aut a spolupracují s velkým množstvím řidičů. Podle rejstříku podnikatelů v silniční dopravě má žalobkyně sice zapsané k podnikatelským účelům pouze jedno vozidlo, ale z úřední činnosti je žalovanému známo, že opakovaně svým jménem provozuje podnikatelskou činnost vozidly, která nejsou evidována dopravním úřadem s různými řidiči, z čehož žalovaný dovodil, že žalobkyně nepochybně podniká ve velkém rozsahu za absolutní ignorace právních předpisů, jak žalovaný odůvodnil v napadeném rozhodnutí, které není nepřezkoumatelným.
22. Žalovaný k otázce možnosti rozložení platby pokuty informoval žalobkyni jako o možnosti fakultativní. Rozložení pokuty do splátek má za účel umožnit žalobkyni uhradit pokutu tak, aby nemusela výrazně omezovat nebo ukončovat své podnikání. Nejedná se o zmírnění výše uložené pokuty, pouze o zmírnění dopadu její úhrady.
23. Podle žalovaného § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*správní řád*“) stanoví, že správní orgán je povinen vydat rozhodnutí bez

zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, v případě nutnosti dalšího dokazování do 60 dnů. Jedná

se o lhůty pořádkové, tedy o lhůty, jejichž porušení nelze považovat za podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem. S nedodržením pořádkových lhůt nespojují právní předpisy žádné právní následky, tyto lhůty byly zákonodárcem stanoveny pouze za účelem naplnění zásady rychlosti řízení.

24. Správní orgány jsou při vydávání rozhodnutí vázány pořádkovými lhůtami, jejich překročení však nemá vliv na zákonnost závěrů, k nimž správní orgány dospěly při posuzování právní stránky. Správní orgány jsou vázány délkou promlčecí doby spáchaných přestupků, která podle zákona o přestupcích činí 1 rok, případně 3 roky, v závislosti na sazbě pokuty. V případě nevydání rozhodnutí v této lhůtě, s přihlédnutím k zákonným důvodům pro stavení a přerušení promlčecí doby, dochází k promlčení přestupků. Žalovaný obecně nespátřuje, že by se i v případě, kdy by se délka správního řízení teoreticky blížila těmto lhůtám, mělo jednat o nepřiměřenou délku řízení ve smyslu úmluvy a tím o automatický důvod pro uložení nižší sankce. Nepřiměřenou délku řízení považuje žalovaný za dobu mnohem delší, než jsou limity stanovené zákonem o přestupcích. V tomto případě se žalobkyně dopustila protiprávního jednání za období únor - duben 2018, správní řízení byla zahájena dne 1. 6. 2018, dne 8. 6. 2018 a dne 21. 6. 2018, rozhodnutí dopravního úřadu bylo vydáno dne 9. 7. 2018 a žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno dne 8. 7. 2019. Žalovaný opakovaně uvádí, že dobu řízení neshledává za nepřiměřenou a podmiňující její promítnutí do ukládaného trestu.
25. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.) a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
26. O věci samé soud rozhodl bez nařízení jednání, jelikož oba účastníci s tímto postupem vyslovili souhlas (§ 51 s. ř. s.). Žalobkyně v žalobě požadovala provedení důkazu rozhodnutí[m]i Žalovaného za obdobné skutky ve stejném období či rozhodnutí[m]i Žalovaného za obdobné skutky v průběhu let 2017–2018. K tomuto soud blíže uvádí pod bodem 48. tohoto rozsudku.
27. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
28. Podle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě *dopravce smí provozovat taxislužbu pouze vozidlem, které je zapsáno v evidenci vozidel taxislužby (dále jen „vozidlo taxislužby“).*
29. Podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě *dopravce se dopustí přestupku tím, že poruší ustanovení § 9 odst. 2 nebo 4.*
30. Podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě *dopravce se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 21 odst. 1 provozuje taxislužbu vozidlem, které není vozidlem taxislužby ani vozidlem cestujícího.*
31. Podle § 35 odst. 6 zákona o silniční dopravě *za přestupek lze uložit pokutu do a) 70 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1, b) 350 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 2 nebo 5.*
32. Podle § 41 odst. 2 přestupkového zákona *jsou-li společně projednávány dva nebo více přestupků, správní orgán může uložit pokutu ve vyšší sazbě, a to tak, že horní hranice sazby*

pokuty za přestupek nejpřísněji trestný se zvyšuje až o polovinu, nejvýše však do částky, která je součtem horních hranic sazeb pokut za jednotlivé společně projednávané přestupky.

33. Před vlastním posouzením právě projednávané věci soud předesílá, že napříč senáty úseku správního soudnictví Městského soudu v Praze, a poté v kasačním řízení u Nejvyššího správního soudu, již bylo opakovaně rozhodováno v obdobných řízeních, v nichž shora jmenovaný zástupce žalobkyně zastupoval i další řidiče a dopravce provozující služby prostřednictvím aplikace Uber (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 26. 1. 2022 č. j. 10 As 242/2021-46, ze dne ze dne 18. 6. 2021 č. j. 5 As 374/2020-35, ze dne 27. 5. 2021 č. j. 1 As 74/2020-42, ze dne ze dne 20. 5. 2021 č. j. 1 As 373-2020-40, ze dne ze dne 28. 5. 2021 č. j. 1 As 286/2020-38, ze dne 7. 4. 2022 č. j. 10 As 338/2021-56, ze dne 28. 5. 2021 č. j. 2 As 257/2020-37, ze dne 20. 8. 2021 č. j. 2 As 256/2020-35, či ze dne 19. 3. 2021 č. j. 3 As 104/2019-37). Právní závěry vyjádřené v těchto rozsudcích aproboval i Ústavní soud (viz např. usnesení ze dne 14. 12. 2021 sp. zn. I. ÚS 2031/21, či ze dne 15. 9. 2021 sp. zn. I. ÚS 1962/21). Třetí senát Městského soudu v Praze proto neshledal důvod se od již konstantní judikatury v oblasti dopravy prostřednictvím aplikace Uber jakkoliv odchýlit a plně na ni odkazuje. Současně konstatuje, že vzhledem k rozsahu žaloby a množství dílčích argumentů, které se v textu žaloby i překrývají, posuzoval soud žalobní námitky na základě principu, že povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý v žalobě uplatněný argument. Odpověď na základní námitky v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013 č. j. 7 As 79/2012-54; ze dne 29. 8. 2013 č. j. 7 As 182/2012-58; ze dne 19. 2. 2014 č. j. 1 Afs 88/2013-66).
34. *V prvním žalobním bodu* žalobkyně namítá vyloučení skutku ze dne 11. 4. 2018 ze společného řízení.
35. Ze správního spisu vyplývá, že usnesením ze dne 28. 6. 2018 ze společného řízení vedeného dopravením úřadem ve věci podezření z přestupku podle zákona o silniční dopravě s dopravcem – žalobkyní, bylo podle § 88 odst. 5 přestupkového zákona vyloučeno kontrolní zjištění ze dne 11. 4. 2018 uskutečněné na základě poskytnuté přepravy dopravce od 10:13 do 10:24 hodin, na trase z ul. Heřmanova 6, Praha 7 do ul. Malletova 4, Praha 9, vozidlem tov. zn. Opel Astra, SPZ: X, řidičem R. R. V odůvodnění je uvedeno, že v případě konstatovaného kontrolního zjištění ze dne 11. 4. 2018 dopravce podal na průběh kontroly žalobu k Městskému soudu v Praze, dopravní úřad proto shledává za důvodné tento skutek vyloučit ze společného řízení a pro urychlení řízení vést o něm samostatné řízení.
36. Podle § 88 odst. 5 přestupkového zákona *k urychlení řízení nebo z jiného důležitého důvodu lze jednotlivý skutek ze společného řízení usnesením vyloučit a vést o něm samostatné řízení.*
37. Soud konstatuje, že toto ustanovení fakticky upravuje možnost vyloučit věc ze společného řízení. Správní orgán může podle citované právní úpravy k urychlení řízení nebo z jiného důležitého důvodu jednotlivý skutek ze společného řízení vyloučit a vést o něm samostatné řízení. Vedení společného řízení má zásadní vliv na ukládání správních trestů, neboť podle § 41 přestupkového zákona se za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednávaných ve společném řízení uloží tzv. úhrnný trest podle absorpční, případně asperační zásady. Ve třetím odstavci na str. 7 napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že „není z hlediska rychlosti a procesní ekonomie účelné, aby kvůli vedení soudního řízení v jedné věci nebylo

rozhodováno ve zbývajících. Dopravní úřad však následně při určení druhu a výměry správního trestu musí plně aplikovat principy zakotvené v § 41 zákona o přestupcích, tedy zohlednit absorpční, případně asperační zásadu.“ Z citovaného je zřejmé, že se v daném případě při vyloučení jednoho skutku ze společného řízení, těmito úvahami žalovaný zabýval, a aplikoval následně zásadu asperační v dané věci u dalších 11 skutků žalobkyně. Soud se s takovýmto odůvodněním ztotožňuje a doplňuje, že dopravní úřad podle § 88 odst. 5 přestupkového zákona byl oprávněn z důležitého důvodu, který v usnesení uvedl, jednotlivý (v pořadí dvanáctý) skutek ze společného řízení usnesením vyloučit a vést o něm samostatné řízení, a to z důvodu rychlosti a procesní ekonomie ve vztahu ke zbylým jedenácti skutkům. Žalobkyně nezpochybňuje odůvodnění žalovaného, a tedy, že byla na průběh kontroly ze dne 11. 4. 2018 podána žaloba k Městskému soudu v Praze, naopak připouští, že proti kontrolnímu postupu podala podle § 82 s. ř. s. tzv. zásahovou žalobu. Tato otázka není předmětem sporu. Proto postup žalovaného, který usnesením skutek vyloučil a v odůvodnění uvedl důvod vyloučení, soud akceptuje, žádné porušení spravedlivého procesu v něm neshledal. Ostatně žalobkyně soudu nedoložila, jakým konkrétním způsobem tím došlo k porušení jejích práv. Pro úplnost soud dodává, že pátý senát Městského soudu v Praze pod sp. zn. 5 A 5/2020 vede řízení o žalobě proti rozhodnutí, v níž žalobkyně brojí proti tomuto skutku (ze dne 11. 4. 2018), za který byla uznána vinnou. Věc dosud nebyla projednána a rozhodnuta. Otázku uložení pokuty v následně vedeném řízení, proti kterému brojí žalobkyně žalobou před pátým senátem, však není třetí senát oprávněn v tomto řízení řešit. Námitky prvního žalobního bodu nejsou důvodné.

38. *Ve druhém žalobním bodu* žalobkyně brojí proti způsobu dokazování před správním orgánem, a to proti presumpci správnosti kontrolního protokolu. Jak uvedl žalovaný, Nejvyšší správní soud opakovaně dovodil, že kontrolní protokol je veřejnou listinou, která je nadána presumpcí správnosti a pravdivosti. Není-li tedy prokázán opak, tedy že obsah kontrolního protokolu neodpovídá skutečnosti, je nutné na něj pohlížet jako na správný a pravdivý. Žalobkyně v žalobě pouze namítá, že kontrolní protokol není nadán presumpcí správnosti a bylo třeba provést další dokazování. Současně však netvrdí, že by skutečnosti vyplývající z kontrolního protokolu byly nepravdivé, a ani toto nedokazuje. Nelze sice tvrdit, že kontrolní protokol je za všech okolností správný a pravdivý, avšak při absenci kvalifikovaných námitek opřených o jiné důkazy, je třeba na něj takto pohlížet. Soud nijak nezpochybňuje, že při zjišťování skutkového stavu věci musí správní orgány postupovat v souladu se zásadou materiální pravdy ve smyslu § 3 správního řádu, tj. zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu. Uvedené je třeba dodržet zejména v řízení o přestupku, v němž je to vždy správní orgán, kdo je povinen prokázat vinu obviněného mimo rozumnou pochybnost, přitom je veden v souladu s § 50 odst. 3 s. ř. s. zásadou vyšetřovací charakteristickou pro řízení zahajovaná z moci úřední. Jinými slovy, jestliže skutkový stav není jasný, musí se správní orgán postarat o odstranění nejasností dokazováním. Totéž nepochybně platí i v případě sankčních řízení, kterým předcházela veřejnoprávní kontrola. Z povahy věci však v těchto případech bude základní a stěžejní důkaz představovat především kontrolní protokol zachycující průběh kontroly a učiněná kontrolní zjištění. Nepanují-li pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu, není třeba jej ověřovat dalšími důkazními prostředky. Ust. § 81 přestupkového zákona ostatně výslovně předvídá, že v řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku. Z ustálené judikatury

Nejvyššího správního soudu (viz rozsudky ze dne 30. 5. 2008 č. j. 4 As 21/2007-80, ze dne 13. 2. 2014 č. j. 6 Ads 46/2013-35, ze dne 30. 10. 2015, č. j. 5 Ads 92/2015-24, nebo ze dne 31. 7. 2019, č. j. 6 As 29/2019-32) vyplývá, že kontrolní protokol je možno pokládat za jeden z klíčových důkazních prostředků, byť to současně neznamená, že by nemohl být následně v řízení provedenými nebo účastníkem navrženými důkazy vůbec zpochybněn.

39. V posuzovaném případě soud považuje za rozhodné, že v právě projednávané věci jednotlivé kontrolní protokoly a jejich přílohy jsou co do popisu skutkových okolností zcela srozumitelné, jednoznačné a nevyvolávají žádné pochybnosti o skutečném průběhu kontrolních jízd. Žaloba je nadto koncipována tak, že nebrojí proti jednotlivým konkrétním skutkovým zjištěním, žalobkyně se omezuje toliko na námitky procesního charakteru. Závěry v kontrolních protokolech žalobkyně nijak konkrétně nezpochybnila ve smyslu, že by z podkladů plynoucí skutkové poznatky neodpovídaly skutečnosti. Nadto jsou ve spisu založeny i další listinné podklady k nim, jako jsou faktury za provedené přepravy, záznamy z kontrolních jízd, či CD záznamy. Za takto zjištěného stavu věci dopravní úřad dostatečně zjistil skutkový stav a své závěry opřel o dostatek listinných důkazů, proto nepochybil, pokud dokazování dále nedoplňoval.
40. Ohledně způsobu dokazování před správním orgánem žalobkyně namítá, že kontrolu nelze zahájit a provádět pouze tzv. přizvanými osobami bez kontrolního orgánu. Tato námitka byla již opakovaně řešena před správními soudy a třetí senát neshledal důvod se od ustálené rozhodovací praxe v daném případě odchýlit. Při provádění kontroly, zejména pak kontrolních nákupů jako prvního úkonu kontroly před předložením pověření ke kontrole, je zcela zásadní, aby kontrolovaná osoba a priori nevěděla, že je kontrolována. Ať už předložením pověření ke kontrole na začátku kontroly, či prováděním kontroly kontrolujícími, kteří mohou být kontrolované osobě známy, by došlo ke znehodnocení výsledku kontroly, neboť zjištění objektivního skutkového stavu je možné pouze za situace, kdy kontrolovaná osoba předem neví, že je kontrolována. To je právě jedna z podmínek pro účast přizvaných osob ke kontrole – aby jejich přítomnost byla nezbytná k dosažení účelu kontroly, a tím zachování anonymity osoby provádějící kontrolní úkon (nákup) bezesporu je a to i v posuzovaném případě. Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 21. 8. 2018 č. j. 2 As 128/2018-36 dovodil, že „[r]ozhodnutí, zda a jaké osoby, k jakým úkonům v rámci kontrolní činnosti budou ke kontrole přizvány, závisí na povaze kontroly a jí sledovaném účelu a podmínkách jejího provádění. Nepominutelným požadavkem je, aby účast přizvané osoby byla potřebná k dosažení účelu kontroly, např. zajištěním anonymity. V posuzované kauze šlo hlavně o to, aby prvotní úkony kontroly nebyly prozrazeny, jinak by kontrola postrádala smysl (bylo by obroženo zjištění skutečného stavu věci ve smyslu § 3 správního řádu). Přepravce by neměl vědět, že probíhá kontrolní jízda. Proto zde byla legitimní potřeba, aby tyto úkony prováděly osoby, které kontrolovaný nemohl znát, tzn. přizvané osoby (§ 6 kontrolního řádu), nikoliv jemu potenciálně známé osoby kontrolující (§ 4 téhož zákona).“ Obdobně se třetí senát s touto námitkou vypořádal v rozsudku ze dne 4. 4. 2018 č. j. 3 A 175/2017-22 (v tamní věci zastupoval tentýž zástupce): „[s]oud se tedy v daném případě zabýval otázkou, zda existovala objektivní potřeba účasti přizvaných osob na kontrolní činnosti a to vzhledem k účelu a povaze prováděné kontroly. Specifikum prováděné kontroly spočívá v tom, že bylo třeba kontrolu provést tak, aby v zájmu naplnění účelu kontroly byla zachována určitá míra anonymity, resp. aby průběh kontrolní činnosti nebyl ovlivněn právě aspektem prováděné kontroly neboli aby průběh kontrolní činnosti v maximální možné míře odrážel standardní chování kontrolované osoby. Po posouzení dané věci soud dospěl k závěru, že přizvané osoby v daném případě disponovaly právě takovou vlastností, kterou běžný kontrolní

pracovník při své opakující se, místně a věcně vymezené kontrolní činnosti postrádá, a tou je anonymita. Bez ní by bylo jen velmi obtížné (ba téměř vyloučené) zjistit skutečný faktický stav a jednání kontrolované osoby, neboť přizvané osoby nejsou tak známé jako kontrolní pracovník a neprozrazení probíhající kontroly je důležité pro zjištění skutečného stavu. Přizvání daných osob tedy bylo dle soudu objektivně účelné a potřebné k naplnění účelu kontroly.“

41. Pro uvedený závěr svědčí i ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu, která činnost přizvaných osob, jež prováděly kontrolní jízdy, bez výhrady akceptovala (viz např. rozsudky ze dne 2. 11. 2005 č. j. 2 Afs 104/2005-81, ze dne 28. 2. 2008 č. j. 9 As 31/2007-87, ze dne 13. 9. 2016 č. j. 6 As 159/2016-40, ze dne 26. 10. 2016 č. j. 1 As 254/2016-39, ze dne 14. 6. 2017 č. j. 5 As 305/2016-22). Námitky ve druhém žalobním bodu neshledal soud důvodnými.
42. *Ve třetím žalobním bodu* žalobkyně obšírně brojí proti způsobu uložení pokuty a její výši.
43. Soud před vypořádáním tohoto bodu předesílá, že stanovení výše pokuty je věcí správního uvážení žalovaného, které podléhá přezkumu ze strany správních soudů pouze v tom směru, zda žalovaný správní orgán uvážení nezneužil či zda je nepřekročil (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005 č. j. 6 A 25/2002-42). Úkolem soudu tak není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav řádným procesním postupem, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Pokud jsou tyto předpoklady splněny, nemůže soud z těchto skutečností vyvozovat jiné nebo přímo opačné závěry. Tento závěr samozřejmě neznamená, že správní orgán rozhoduje v absolutní libovůli. I při správním uvážení je totiž správní orgán omezován principy platícími v moderním právním státě, a to zejména principem legitimního očekávání. Soudní přezkum správního uvážení je rozsahově omezen, a to v § 78 odst. 1 s. ř. s., který stanoví, že soud pro nezákonnost zruší napadené rozhodnutí správního orgánu tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo toto uvážení zneužil (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009 č. j. 8 Afs 85/2007-54). Soud tedy při přezkoumávání správního rozhodnutí, jímž byla uložena pokuta, nehodnotí spravedlivost pokuty, nýbrž v souladu s pravidly přezkumu správního uvážení zkoumá toliko splnění podmínek pro její uložení, zda správní orgán srozumitelně odůvodnil její výši zvolenou ze zákonného rozmezí a zda dbal mezí správního uvážení stanovených mu zákonem (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2005 č. j. 4 As 47/2004-87).
44. Z konstantní rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu v tomto směru konkrétněji plyne, že ukládání trestu je založeno na dvou základních principech – principu zákonnosti trestu a individualizace trestu. Uložení pokuty v mezích zákonných podmínek je součástí posouzení zákonnosti přezkoumávaného správního rozhodnutí (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne

20. 4. 2010 č. j. 1 As 9/2008-133, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 3/02, nebo ze dne 9. 3. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 38/02).

45. Soud při posuzování přiměřenosti uložené pokuty vyšel ze shora popsaných judikturních východisek a podrobněji se zabýval výší uložené pokuty, tedy zejména s ohledem na povahu a závažnost přestupků. Lze konstatovat, že okolnostmi stanovení druhu a výše sankce se podrobně žalovaný v napadeném rozhodnutí zabýval na str. 11 až 16 rozhodnutí a též dopravní úřad na str. 16 až 19 rozhodnutí.
46. Stran námitky neuvedení příkladů rozhodnutí správních orgánů v obdobných věcech pro určení, zda žalovaný nevybočil z ustálené rozhodovací praxe, soud připomíná, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, správní praxe sama o sobě nepředstavuje právní rámec pro ukládání pokut (kritérium pro ukládání trestu). Představuje významné vodítko bránící neodůvodněným excesům při správním trestání, nikoli překážku pro jakékoli změny a rozdíly stanovování výše pokut v jednotlivých případech (srov. rozsudky ze dne 31. 3. 2010 č. j. 1 Afs 58/2009-541, ze dne 4. 7. 2012 č. j. 6 Ads 129/2011-119, či ze dne 30. 10. 2014 č. j. 10 As 155/2014-33). Pokud nadto správní orgán dostatečně podrobně zdůvodní výši ukládané pokuty, není již povinen své závěry o výši sankce doplnit o specifikaci jiných skutkově shodných případů např. prostřednictvím uvedení spisových značek konkrétních řízení, jež se skutkově podobají, aby ilustroval, že uložená pokuta je přiměřená a nevybočuje ze správní praxe. Jednotlivé případy je třeba posuzovat přísně individuálně a pokuty ukládané jiným přestupcům se mnohdy liší co do času spáchání, četnosti přestupků či přitěžujících a polehčujících okolností. Nelze tak přisvědčit žalobkyni, pokud tvrdí, že napadené rozhodnutí je nezdůvodněné, nepřezkoumatelné a je z tohoto postaveno na libovůli žalovaného. Soud v posuzovaném případě shledal obě napadená rozhodnutí, včetně odůvodnění výše uložené pokuty za dostatečně odůvodněná, jejichž skutkové i právní závěry korespondují s obsahem správního spisu ke všem jedenácti skutkům.
47. Žalobkyně poukázala na jiná rozhodnutí správních orgánů, které se týkaly rovněž porušení zákona o silniční dopravě v souvislosti s poskytnutím přepravy jinými dopravci, jenž byla zprostředkována aplikací Uber, že v tamních případech byla uložena pouta nižší. Žalovaný k tomuto vysvětlil, že nemohl sám na základě odvolání žalobce v tamních věcech pokutu zvýšit, ačkoliv vzhledem k významu a závažnosti porušení zákona o silniční dopravě dovedl (v tamním případě za sedm kontrolních zjištění byla uložena pokuta jen 150 000 Kč), že porušení jsou natolik závažná, že by měla být uložena pokuta vyšší. S uvedenou úvahou se soud shoduje a tuto dílčí námitku shledává nedůvodnou. Kromě toho jednotlivé případy nelze paušalizovat, je třeba posoudit okolnosti každého případu jednotlivě i ve svém souhrnu. Námitka žalobce je tak čistě spekulativní, když sám odkazoval na případy, z nichž není zřejmé kritérium, podle kterého žalobce případy vybíral, a podle soudu nejsou ve všech směrech zcela totožné s věcí žalobkyně. Soudu se naopak jeví výběr žalobkyně zejména z hlediska výše ukládaných pokut zcela účelovým.
48. Námitka žalobkyně, že rozhodování správních orgánů ve věcech týkajících se poskytnutých přeprav skrze aplikaci Uber je tak rozkolísané, že by bylo možno dovést, že správní orgány nerozhodují o žalobkyni, ale rozhodují s ohledem na politické zadání ve věci používání aplikace Uber, je podána v obecné rovině a soud ji považuje za spekulativní. Ze správního spisu ani z jiného podkladu soud nezjistil žádnou okolnost, která by svědčila tomu, že správní orgány v nyní řešeném případě postupovaly v neprospěch žalobkyně odchylně od své správní praxe v jiných obdobných případech, tedy že by jejich praxe byla

rozkolísaná. Soud za této situace nepovažoval za potřebné vyhovět důkaznímu návrhu žalobkyně ze žaloby, která požadovala provedení důkazu *rozhodnutí[m]i Žalovaného za obdobné skutky ve stejném období či rozhodnutí[m]i Žalovaného za obdobné skutky v průběhu let 2017–2018*, s tím, že tato rozhodnutí má žalovaný předložit. Uvedená námitka žalobkyně byla obecná a spekulativní. Bylo na žalobkyni, aby svou námitku konkretizovala a případně precizněji označila své důkazní návrhy k takovým svým žalobním tvrzením. Soud se ztotožnil se žalovaným, že zástupci žalobkyně, který dlouhodobě a opakovaně vystupuje jako zástupce dopravců, poskytujících služby prostřednictvím aplikace Uber (soud si je vědom této skutečnosti ze své úřední činnosti), jsou jiné případy, v nichž správní orgány posuzovaly shodné či obdobné skutkové okolnosti, nepochybně známy. Není tudíž příhodné tvrzení žalobkyně, resp. jejího zástupce, že nedisponuje databází k porovnání s jinými kauzami.

49. Je zcela legitimní a věcně odůvodněné, pokud v rámci zákonodárcem svěřeného správního uvážení dozorový orgán nejprve postihuje určitý nový typ porušení zákona mírnějšími sankcemi, zvláště v situacích, kdy není ještě ustáleno právní posouzení vytýkaného jednání. Jestliže však určitý fenomén nabírá na četnosti, a to přes již udělené sankce a uveřejněné právní závěry o jeho protiprávnosti, je zcela na místě, pokud správní orgány přistoupí k přísnějšímu postihu. Tyto podmínky byly beze zbytku splněny i v případě žalobkyně. Soudu a současně zástupci žalobkyně i žalovanému je z jeho úřední činnosti známo, že od druhé poloviny roku 2017 bylo právní povědomí ohledně poskytování přeprav přes aplikaci Uber již na podstatně vyšší úrovni než dříve a daná problematika byla značně medializovaná (mediálně sledované projednávání návrhu zákona č. 304/2017 Sb. na půdě Poslanecké sněmovny). Ani z tohoto důvodu neobstojí tvrzení, že žalobkyně spoléhala na právní závěry učiněné v usneseních vrchního soudu, podle nichž přeprava skrze aplikaci Uber není klasickou taxislužbou, ale jedná se o jinou smluvní přepravu v oblasti dopravy. Tento právní názor byl nadto v době spáchání přestupku překonán rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017 č. j. 9 As 291/2016-136. V něm dospěl Nejvyšší správní soud k jednoznačnému závěru, že přeprava uskutečněná řidiči, kteří používají aplikaci Uber, se nemůže odehrávat v právním vakuu, ale je třeba, aby bylo posouzeno, zda v konkrétním případě faktická povaha této přepravy naplňovala výkon práce řidiče taxislužby či nikoliv. K naplnění skutkové podstaty jedenácti přestupků žalobkyně přitom došlo až ode dne 1. 2. 2018 do dne 17. 4. 2018, tedy až po vyhlášení tohoto rozsudku, který byl svým obsahem relevantní pro všechny subjekty a orgány řešící právní režim přepravy osob s pomocí uvedené aplikace, přičemž profesionální subjekt poskytující služby v tomto oboru by se měl s takto zásadními judikaturními závěry seznámit. V tomto ohledu soud neshledává ničeho závadného na tom, že jedenáct protiprávních jednání spáchaných ode dne 1. 2. 2018 do dne 17. 4. 2018 postihl dopravní úřad, resp. žalovaný, přísněji než v předcházejícím období.
50. Lze dodat, že touto námitkou se zabýval již např. čtrnáctý senát Městského soudu v Praze, který v rozsudku pod sp. zn. 14 A 180/2019-36, uvedl, že lze odkázat na rozsudek zdejšího soudu ze dne 18. 5. 2020 č. j. 9 A 117/2018-49, který k této skutečnosti uvedl následující: *„Dozorový orgán užívá své správní uvážení legitimním a věcně odůvodněným způsobem, souladným s § 2 odst. 4 správního řádu, pokud nejprve postihuje určitý nový typ porušení zákona mírnějšími sankcemi, zvláště v situacích, kdy není ještě ustáleno jeho právní posouzení. Jestliže však závadný fenomén (nerespektování pravidel pro taxislužbu při přepravě prostřednictvím aplikace UBER) nabírá na četnosti, a to přes již udělené sankce a uveřejněné právní závěry o jeho protiprávnosti, může správní orgán přistoupit k přísnějšímu postihu“.*

51. K námitce žalobkyně, že žalovaný hovoří o činnosti dopravců poskytujících přepravu prostřednictvím aplikace UBER jako o organizované skupině, soud konstatuje, že je zcela nepřipadná, neboť sama žalobkyně v žalobě výslovně připustila, že v napadeném rozhodnutí žalovaný takovou úvahu nerozvíjí. Nadto z napadeného rozhodnutí ani nevyplývá, že by tvrzené žalovaný posuzoval jako přitěžující okolnost. Námitka žalobkyně je čistě spekulativní.
52. Dále soud přistoupil k posouzení důvodnosti žalobních námitek, v nichž žalobkyně napadenému rozhodnutí vytýká, že jako přitěžující okolnost byla vzata skutečnost, která sama o sobě zakládá skutkovou podstatu samostatného přestupku, a je postižitelná jen u provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Soud předně konstatuje, že výčet přitěžujících okolností v § 40 přestupkového zákona je toliko demonstrativní a správní orgány mohou či dokonce musí při řádném zdůvodnění vzít jako přitěžující okolnost i jinou skutečnost, má-li na posouzení celkové závažnosti přestupku vliv. Soud má za to, že zde k porušení žádné ze zásad správního trestání, a to ani zásady *nulla poena sine lege* nedochází. Zohlednění předmětných skutečností by bylo nepřipustné – z pohledu zásady zákazu dvojího přičítání – tehdy, pokud by tyto okolnosti byly zohledněny jak z pohledu viny, tak z pohledu trestu, k čemuž však v projednávané věci nedošlo. Ostatní zjištěná porušení zákona o silniční dopravě byla totiž podřazena právě pod správní delikt provozování taxislužby neevidovaným vozidlem, s nímž jsou další (navazující) povinnosti dopravce (označení vozidla či jeho vybavení taxametrem) úzce provázány. Další zjištěná porušení zákona o silniční dopravě tedy správní orgány nekladly žalobkyni k tíži z pohledu viny, ale zohlednily je jen v rámci stanovení výše pokuty. Takovému postupu nelze nic vytknout.
53. Lze konstatovat, že za nezbytnou podmínku pro zajištění chráněných zájmů v taxislužbě, jež je součástí systému veřejné dopravy, je bezpodmínečné zaregistrování vozidla do evidence vozidel taxislužby tím provozovatelem taxislužby, kterým bude taxislužba provozována. Následně jsou pro zaevidované vozidlo taxislužby stanoveny povinnosti jako vybavit toto vozidlo měřicí sestavou taxametru splňující požadavky zvláštního právního předpisu, jejíž součástí je taxametr, měřicí převodník ujeté vzdálenosti, paměťová jednotka a tiskárna /§ 21 odst. 3 písm. d) bod 1. zákona o silniční dopravě/ a označení vozidla /§ 21 odst. 3 písm. c) zákona o silniční dopravě/. Skutečnost, že vozidla nebyla zapsána v evidenci vozidel taxislužby pro dopravce, má zásadní vliv na odpovědnost dopravce a možnost kontroly plnění zákonem stanovených povinností. Podmínka zařazení vozidla do evidence taxislužby, označení vozidla svítlou žluté barvy s nápisem TAXI a uvedení obchodního jména dopravce, nepůsobí jen vůči cestujícímu, ale i vůči orgánům, které provádějí dozor, a i vůči konkurenci. Závažnost jednání dopravce jednotlivě, a v daném případě i ve svém souhrnu jedenácti skutků, je hodnocena jako vysoká, neboť význam takového jednání úzce souvisí s tím, že motivací k protiprávnímu jednání v posuzovaném případě byla zjevně snaha používat aplikaci populární především mezi turisty k provozování taxislužby za nízkého rizika kontroly. V tomto případě žalobkyně nejen nesplnila informační povinnosti vůči státu a cestujícím, ale především opakovaně nedovoleně narušovala podnikatelské prostředí. Dopravní úřad poukázal na dopad předmětného jednání, tedy nezajištění poskytnutí přepravy řidiči, kteří jsou držiteli oprávnění taxislužby, a narušování podnikatelského prostředí dopravci, kteří neplní či plní pouze část povinností zákonem stanovených povinností, čímž získávají výhodu na trhu oproti provozovatelům taxislužby dodržující předpisy upravující taxislužbu.

54. Neoznačení vozidla, jeho nevybavení taxametrem či absence oprávnění řidiče taxislužby lze samostatně sankcionovat pouze pro provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Proto správní orgány toto protiprávní jednání v jedenácti případech správně vyhodnotily jako přitěžující okolnosti při posuzování přestupku provozování taxislužby neevidovaným vozidlem a přihlédly k nim pouze z hlediska trestu, nikoli také viny. Tímto postupem zamýšlely odlišit situaci, kdy dopravce nezařadí vozidlo do evidence vozidel taxislužby, ale jinak toto vozidlo splňuje veškeré požadavky na vozidla taxislužby, od situace, kdy dopravce vozidlo nezaeviduje a zároveň nesplňuje ani další zákonné požadavky. Správní orgány tudíž odlišily závažnější a společensky nebezpečnější protiprávní jednání od administrativního deliktu, který by mohl spočívat v provozování řádně vybaveného vozidla, které dopravce pouze opomněl nahlásit do příslušné evidence, nebo bylo z evidence vyřazeno. Takto zohledněné závažnější jednání žalobkyně v sobě zahrnuje také ohrožení zájmů na ochraně spotřebitele a řádném vedení účetnictví, a to v souvislosti s absencí taxametru ve vozidle (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2021 č. j. 1 As 286/2020-38). Totožný postoj přitom zaujal i Ústavní soud (viz usnesení ze dne 15. 9. 2021 sp. zn. I. ÚS 1962/21).
55. Nesouhlasí-li žalobkyně, že vytýkaným jednáním dochází k poškozování spotřebitelů, protože jejich poškození nebylo prokazováno, pak taková otázka je irelevantní. Stejně tak je irelevantní a vznesená pouze v hypotetické rovině teze o tom, zda spotřebitel chápe službu prostřednictvím aplikace Uber za jinou službu odlišnou od taxislužby, je-li obeznámen s tím, že takové vozidlo nebude označeno střešní svítilnou s nápisem TAXI. Žádné nepřipustné obcházení zákona soud neshledal.
56. Soud shledal nepřipadnou i námitku, že je žalobkyně postihována za přestupky, pro které nebylo zahájeno přestupkové řízení. Při posuzování závažnosti přestupku a určování výše sankce lze (a je třeba) brát v potaz celou řadu polehčujících a přitěžujících okolností, jejichž výčet však není taxativní. Není tak vyloučeno a rovněž není neobvyklé, že při stanovení výše pokuty je k tíži přestupce přičítáno i porušení dalších zákonných povinností. Skutečnost, že pro tyto přestupky nebylo zahájeno řízení, nijak nezabavuje správní orgány možnosti posoudit nesplnění jiných zákonných povinností jako přitěžující okolnosti.
57. Dále žalobkyně namítá, že odkazy správních orgánů na některá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu při odůvodňování výše pokuty nejsou přiléhavé. Rovněž v tomto případě se soud se žalobkyní neztotožnil. Žalovaný žalobkyni zpochybňovaným způsobem argumentačně podpořil své závěry týkající se úvahy nad případným likvidačním charakterem pokuty ukládané žalobkyni (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. února 2012 č. j. 3 As 25/2011-68 či ze dne 3. června 2015 č. j. 6 As 266/2014- 41), nikoli výše samotné. Z ničeho nevyplývá, že by správní orgány ve svých úvahách stran likvidačního charakteru výše pokuty nepřipustně paušalizovaly závěry plynoucí z těchto rozhodnutí.
58. K samotné likvidační povaze pokuty soud připomíná, že správní orgán ukládající pokutu za přestupek je povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter. Při zjišťování osobních a majetkových poměrů má správní orgán vycházet z informací, které vyplynuly v průběhu řízení, či které byly poskytnuty samotným účastníkem řízení. Pokud se správnímu orgánu takových podkladů nedostává, výši pokuty stanoví úvahou.

59. Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010 č. j. 1 As 9/2008-133 dovodil, že „likvidační pokutou přitom rozšířený senát rozumí sankci, která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobila mu sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží. (...) V rámci úvah o odpovídající intenzitě sankce by tedy měl správní orgán přihlédnout v nezbytném rozsahu také k osobním a majetkovým poměrům pachatele, a to v případech, kdy takový požadavek vyplývá ze zákona nebo, jak již bylo řečeno, z ústavního pořádku. Správní orgán se tedy nebude muset při ukládání pokuty za jiné správní delikty, u nichž zákon neupravuje zvláštní kritérium v podobě osobních a majetkových poměrů pachatele, zabývat podrobným zjišťováním těchto poměrů tam, kde bude s ohledem na výši do úvahy přicházející pokuty a na základní poznatky o osobě pachatele, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení, zřejmé, že nehrozí existenční ohrožení pachatele či jeho podnikání. Naopak tam, kde si závažnost spáchaného deliktu či další relevantní okolnosti vyžadají v rámci rozmezí, které zákon pro daný delikt předpokládá, takovou intenzitu sankce, že nebude možné riziko likvidačního působení pokuty na osobu pachatele bez dalšího vyloučit, bude nutné, aby se správní orgán zjišťováním osobních a majetkových poměrů pachatele důkladněji zabýval a přihlédl k nim do té míry, aby výsledná pokuta byla sice citelným zásahem do jeho majetkové sféry, nikoli však zásahem vzhledem ke svému účelu nepřiměřeným, který má likvidační účinky. Správní orgán by měl přitom hodnotit osobní a majetkové poměry pachatele správního deliktu ke dni svého rozhodování, nikoliv k okamžiku spáchání deliktu.“
60. V rozsudku ze dne 26. 10. 2016 č. j. 1 As 254/2016-39 Nejvyšší správní soud konstatoval, že „při zjišťování osobních a majetkových poměrů má správní orgán vycházet z informací, které vyplynuly v průběhu řízení, či které byly poskytnuty samotným účastníkem řízení. Pokud se správnímu orgánu takových podkladů nedostává, výši pokuty stanoví odhadem“.
61. Z těchto závěrů zcela jednoznačně vyplývá, že správní orgány nejsou povinny při ukládání pokuty za přestupky, u nichž zákon neupravuje zvláštní kritérium v podobě osobních a majetkových poměrů pachatele (jako je tomu v posuzované věci), zabývat se podrobným zjišťováním těchto poměrů tam, kde bude s ohledem na výši do úvahy přicházející pokuty a na základní poznatky o osobě pachatele, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení, zřejmé, že nehrozí existenční ohrožení pachatele či jeho podnikání. Tyto závěry, uvedené ve shora citovaném usnesení Nejvyššího správního soudu, doposud nebyly překonány a správní soudy z tam vyslovených závěrů vychází i ve své recentní rozhodovací praxi (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2021 č. j. 4 As 238/2020-46, či ze dne 23. 2. 2021 č. j. 5 As 79/2019-42).
62. Soud v této souvislosti zdůrazňuje, že žalobkyně ve správním řízení netvrdila žádné konkrétní skutečnosti, ze kterých by bylo možno dovodit, že by pro ni mohla být uložena pokuta likvidační. Byla-li by žalobkyně přesvědčena, že prvostupňový správní orgán jí uložil pokutu v likvidační výši, bylo na ní, aby při podání odvolání konkrétně uvedla, z jakých důvodů se domnívá, že je pro ni výše uložené pokuty likvidační a svá tvrzení doložila. Žalobkyně však v tomto ohledu žádné konkrétní skutečnosti o svých majetkových či finančních poměrech v průběhu správního řízení před vydáním rozhodnutí dopravního úřadu ani v průběhu odvolacího řízení neuváděla, přestože byla dopravním úřadem k tomuto vyzvána. Jak vyplývá ze shora zmiňovaného usnesení rozšířeného senátu

Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010 č. j. 1 As 9/2008-133, které obsáhle pojednává o přihlížení k osobním a majetkovým poměrům pachatele přestupku či jiného správního deliktu, předpokládá se určitá součinnost pachatele k případnému zjištění jeho osobních a majetkových poměrů, *„bude tedy záležet především na účastníku řízení, zda projeví svůj zájem na tom, aby uložená pokuta pro něj neměla likvidační důsledky, tím, že správnímu orgánu poskytne základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a tyto také věrohodným způsobem doloží či umožní správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost (...).“*

63. Namítá-li tedy žalobkyně, že žalovaný nezkoumal, zda uložená pokuta by mohla být likvidační, soud poukazuje na závěry uvedené na stranách 13 - 16 napadeného rozhodnutí, kde se žalovaný touto námitkou podrobně zabýval. Soud dodává, že ověřil, že správní spis obsahuje i výpis z veřejné části živnostenského rejstříku týkající se žalobkyně, z něhož vyplývá, že žalobkyně neměla toliko oprávnění podnikat v silniční motorové dopravě - osobní provozované vozidly určenými pro přepravu nejvýše 9 osob včetně řidiče, ale i v dalších oblastech, např. realitní činnost, správa a údržba nemovitostí, zastavárenská činnost a maloobchod s použitým zbožím, velkoobchod a maloobchod, výroba, rozmnožování, distribuce, prodej, pronájem zvukových a zvukově-obrazových záznamů a výroba nenahraných nosičů údajů a záznamů, či výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona. Soud se proto ztotožňuje se žalovaným, že za této situace nelze průměrný výdělek řidičů malých vozidel pro rok 2017 (ve výši 22 040 Kč) považovat za relevantní pro posouzení likvidačního dopadu pokuty pro žalobkyni, protože případný likvidační dopad se musí posuzovat vždy s ohledem na konkrétní situaci dané osoby, především k příjmům a jejímu majetku. Žalobkyně sama však svou osobní majetkovou situaci nijak neozřejmila a to ani v průběhu soudního řízení.
64. Soud nedospěl tedy k závěru, že by uložená pokuta byla nepřiměřená či likvidační, naopak předmětná výše pokuty sledovala naplnění jejího sankčního i preventivního účelu. Nelze přehlédnout, že ani v žalobě žalobkyně nijak neozřejmila majetkovou situaci, ze které by mohlo plynout, že uložená pokuta je likvidačního charakteru. Lze tedy přisvědčit žalovanému, že mu nezbylo než za absence součinnosti žalobkyně a jiných dostupných podkladů určit výši pokuty odhadem, což správní orgány učinily. Uložená pokuta za jedenáct protiprávních jednání podle názoru soudu splňuje preventivní a represivní účel, tedy skutečnost, že byla uložena v dostatečné výši, aby byla pro žalobkyni citelným zásahem do majetkové sféry. Nic nenasvědčuje tomu, že by uložená pokuta za jedenáct skutků byla nepřiměřená či likvidační, a to i s přihlédnutím k vyjádření žalovaného ze str. 13 napadeného rozhodnutí, že *„se dopravce dopustil po zahájení tohoto správního řízení i dalších porušení zákona o silniční dopravě, o nichž nebylo doposud pravomocně rozhodnuto. Z toho je tak zcela evidentní, že vedení správního řízení a uložení pokuty nemá na dopravce dostatečný preventivní a represivní účinek, ukládání pokuty v nižší výši tak neplní svůj účel.“* Z citovaného je zřejmé, že pokuta ve stanovené výši nemá pro žalobkyni nejen likvidační povahu, nýbrž ji ani neodrazuje od další proti(s)právní činnosti.
65. Pro úplnost lze dodat, že úroveň součinnosti žalobkyně do značné míry ovlivňuje výslednou preciznost posouzení možné likvidační povahy pokuty ve vztahu k jejím poměrům. Třetímu senátu nadto neuniklo, že totožný přístup k (ne)poskytování součinnosti zaujímá značná část (téměř všichni) přestupců, které v obdobných řízeních rovněž zastupuje zástupce žalobkyně. Existuje tudíž důvodné podezření, že se jedná o účelové jednání či přinejmenším o účelovou procesní taktiku.

66. Za nepřiléhavé považuje žalobkyně i úvahy o možnosti rozložení pokuty do splátek, taková možnost je fakultativní a závisí na rozhodnutí správce daně. Naopak podle soudu žalovaný správně v napadeném rozhodnutí upozornil žalobkyni, že může požádat – za předpokladu řádného odůvodnění a doložení důvodů – příslušný orgán o rozložení splatnosti pokuty do splátek. Na plauzibilitě tohoto jeho závěru přitom sama o sobě ničeho nemění žalobkyní připomínaná skutečnost, že takové žádosti nemusí být v konkrétním případě vyhověno.
67. Podle žalobkyně správní orgány pochybily, když nepromítly nepřiměřenou délku správního řízení (více než 17 měsíců) do výše ukládané pokuty. Soud se neztotožňuje ani s touto námitkou. Nejvyšší správní soud v tomto směru v minulosti potvrdil, že ani nepřiměřená délka řízení sama o sobě nezakládá povinnost správního orgánu zmírnit z tohoto důvodu ukládanou sankci. Třetí senát poukazuje např. na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2019 č. j. 9 As 56/2019-28, v nichž se kasační soud s podstatou žalobní argumentace žalobkyně komplexně vypořádal: *„Nejvyšší správní soud se s hodnocením krajského soudu ztotožňuje a dále doplňuje, že přestupkové řízení je skutečně z pohledu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) řízením o trestním obvinění, nicméně z judikatury ESLP neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních řízeních „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu nebo dokonce zastavením řízení. „Ačkoliv tato možnost v některých státech existuje (Švýcarsko, Nizozemsko, Belgie, Lucembursko, Německo nebo Norsko), Soud z článku 6 Úmluvy nikdy nevyvodil právo jednotlivce na zmírnění trestu nebo zastavení řízení. Z judikatury ESLP, ani jeho předchůdce Komise, tudíž pro státy nikterak nevyplývá povinnost tuto alternativu zvolit. Stát může zvolit tento způsob kompenzace dobrovolně, zásadně se tím však nezburcuje případné odpovědnosti za porušení článku 6 Úmluvy.“ (srov. Pospíšil, I., Popovičová, L. Excesivní délka trestního řízení jako důvod pro jeho zastavení: prezidentská fikce a soudní realita. Státní zastupitelství, roč. 2013, č. 2, str. 10 – 17, a tam citovanou judikaturu). S ohledem na to, že tato forma „kompenzace“ neplyne přímo z práva na přiměřenou délku řízení, Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že tato forma „kompenzace“ porušení práva na přiměřenou délku řízení by musela být založena přímo na rozhodnutí zákonodárce, což učinil výslovně toliko pro ukládání trestů v trestním řízení“.* Soud se s těmito závěry plně ztotožňuje a doplňuje, že z judikatury Evropského soudu pro lidská práva neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních (a tedy ani přestupkových) řízeních nutně „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu. Zákonodárce se výslovně rozhodl pro tuto formu „kompenzace“ toliko v případě ukládání trestů v trestním řízení. Rovněž Ústavní soud požadavek snížení trestu jako formy kompenzace nepřiměřené délky řízení neformuloval jako obecné pravidlo (srov. např. usnesení ze dne 15. 9. 2021 sp. zn. I. ÚS 1962/21, či nálezy ze dne 31. 3. 2005 sp. zn. I. ÚS 554/04). Jedná se o prostředek, který lze užít po posouzení všech individuálních okolností a řady kritérií (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2022, č. j. 10 As 242/2021-46). V případě žalobkyně se nadto nejedná o délku řízení natolik nepřiměřenou, že by bez dalšího vyžadovala kompenzaci v podobě snížení pokuty. Námitky ve třetím žalobním bodu jsou nedůvodné.
68. K samotné výši pokuty soud konstatuje, že byla uložena při horní polovině zákonné sazby za jedenáct skutků, což odpovídá míře a počtu závažnosti přestupků, v nichž se žalobkyně dopustila totožných pochybení – nezapsání vozidla v evidenci vozidel taxislužby a jednoho méně závažného – nedisponování dokladu o oprávnění k podnikání ve vozidle. Výši uložené pokuty ovlivnila celá řada přitěžujících okolností, např. počet skutků, absence

taxametrů či označení vozidel. Jak soud shora uvedl, i tyto nedostatky, které by jinak byly samostatnou skutkovou podstatou přestupku, mohou být žalobkyni přičítány jako přitěžující okolnosti při stanovení výše pokuty, je-li současně zachována zásada zákazu dvojího přičítání. Správní orgány výši pokuty dostatečně podrobně odůvodnily a pokuta byla uložena v zákonných mezích.

69. S ohledem na shora uvedené soud posoudil návrh žalobkyně, aby sám přistoupil k moderaci výše pokuty. Podle § 78 odst. 2 s. ř. s. může soud upustit od potrestání nebo uložený trest za správní delikt snížit, pakliže byl uložen trest zjevně nepřiměřený. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012 č. j. 7 As 22/2012-23, smyslem moderace není hledání ideální výše sankce, ale její korekce v případech, kdy zjevně neodpovídá obecným představám o adekvátnosti a spravedlnosti sankce. Stejně tak z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012 č. j. 1 Afs 1/2012-36 vyplývá, že soud koriguje jen natolik závažnou nepřiměřenost uložené sankce, která má kvalitu nezákonnosti.
70. Jak již bylo uvedeno výše, žalobkyni byla uložena pokuta ve výši 500 000 Kč podle § 41 odst. 2 přestupkového zákona, kdy bylo možné uložit pokutu až do výše 525 000 Kč. V takto maximální výši pokuta uložena nebyla, proto nevybočuje z mezí stanovených zákonem, je přiměřená okolnostem případů, závažnosti a počtu přestupků a je sto splnit svůj účel, kdy pokuta uložena v nižší výši by jej nesplňovala. Podmínky pro její snížení, či dokonce upuštění od jejího uložení proto v nyní řešené věci ani zvažovány soudem v tomto případě nebyly.
71. Soud porovnal sankční právní úpravu účinnou v době spáchání správního deliktu a rovněž v době jeho pravomocného správního potrestání prvostupňovým a odvolacím orgánem, a to z toho hlediska, zda nová právní úprava není pro žalobkyni příznivější (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, § 112 odst. 1 přestupkového zákona). Z porovnání právní úpravy ust. § 35 odst. 7 (dříve 6) zákona o silniční dopravě vyplývá, že tomu tak není a že na sankcionování přestupku se pro žalobkyni nic nezměnilo v tom smyslu, že by správní potrestání mohlo být pro ni nově příznivější jak v otázce vymezené skutkové podstaty správního deliktu, resp. přestupku, tak i maximální možné výše ukládané pokuty a lhůty, kdy ji lze uložit.
72. Na základě shora uvedeného tak Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako zamítl.
73. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 25. října 2022

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu